Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10382**

18. Wahlperiode 22.11.2016

Antrag

der Abgeordneten Peter Meiwald, Nicole Maisch, Harald Ebner, Friedrich Ostendorff, Bärbel Höhn, Annalena Baerbock, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Stephan Kühn (Dresden), Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Markus Tressel, Dr. Julia Verlinden, Dr. Valerie Wilms und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu den Entwürfen der Kommission für zwei Rechtsakte zur Festlegung wissenschaftlicher Kriterien für die Bestimmung endokrinschädigender Eigenschaften im Zusammenhang mit Pflanzenschutzmitteln und Biozidprodukten (C(2016) 3751, C(2016) 3752)

hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes

Schutz vor Hormongiften verbessern – Die Kriterien für endokrine Disruptoren müssen dem Vorsorgeprinzip entsprechen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Bundestag stellt fest:

Sowohl Biozid- als auch Pestizidverordnung legen ein Zulassungsverbot für endokrine Disruptoren fest. Bislang fehlte jedoch die Definition, was ein endokriner Disruptor ist. Die Europäische Kommission hat nach langen Verzögerungen und erst nach einer Verurteilung durch das Gericht der Europäischen Union am 15. Juni 2016 einen Entwurf für Kriterien zur Identifizierung endokriner Disruptoren (COM(2016) 350 final) sowie entsprechende Rechtsakte jeweils für die Biozid- und Pestizidverordnung vorgelegt (C(2016) 3751, C(2016) 3752).

Dieser Kriterienvorschlag stieß jedoch auf massive Kritik von Mitgliedstaaten, Mitgliedern des Europäischen Parlaments, der Europäischen Chemikalienagentur, Wissenschaftlern sowie Umwelt- und Verbraucherverbänden. Daher legte die EU-Kommission Mitte November 2016 eine Überarbeitung der beiden Rechtsakte (C(2016) 3751, C(2016) 3752) vor. Doch die Überarbeitung greift die wichtigsten Kritikpunkte nicht auf, sondern missachtet weiterhin das Vorsorgeprinzip und steht im

Widerspruch zu den Regelungen der zugrunde liegenden Biozid- und Pestizidverordnungen.

Die grundsätzliche Kritik an den Kriterien ist, dass sie zu restriktiv sind und erst dann greifen, wenn bereits irreparabler Schaden an der menschlichen Gesundheit und der Umwelt entstanden ist. So sehen sie vor, dass eine Substanz erst dann als endokriner Disruptor eingestuft werden kann, wenn ihre schädigende Wirkung, der dieser Schädigung zugrunde liegende endokrine Wirkmechanismus und der Zusammenhang zwischen diesen beiden nachgewiesen ist. Experten gehen davon aus, dass diese extrem hohe Beweislast nur in wenigen Einzelfällen erfüllbar ist, obwohl es für viele Substanzen belastbare wissenschaftliche Erkenntnisse für eine schädliche Wirkung gibt. Das Dutch National Institute for Public Health and the Environment (RIVM) stellte fest, dass entsprechende Testmethoden für die Ermittlung des endokrinen Wirkmechanismus meist gar nicht vorlägen.[1] Für krebserregende, erbgutverändernde oder fortpflanzungsschädigende Chemikalien muss dieser Beweis nicht erbracht werden, stattdessen müssen bei diesen Stoffen auch vermutete Schadwirkungen berücksichtigt werden. Mit der beabsichtigten hohen und schwer erfüllbaren Beweislast würde das EU-Vorsorgeprinzip bei hormonell wirksamen Substanzen faktisch außer Kraft gesetzt, weil ein Anwendungsverbot vor der Aufklärung des Wirkmechanismus trotz klarer Hinweise auf Gefährdungen nicht möglich wäre.

Die EU-Kommission greift zudem in den Gesetzestext der Pestizidverordnung ein und erweitert die dort enthaltene Ausnahmeregelung. So sollen endokrinschädliche Stoffe zugelassen werden können, wenn das Risiko vernachlässigbar ist. Die Pestizidverordnung sieht eine Ausnahme vom Verbot bislang nur dann vor, wenn die Exposition vernachlässigbar und damit eine Belastung von Menschen weitestgehend ausgeschlossen ist. Mit ihrem Entwurf wendet sich die EU-Kommission vom bisherigen gefahrenbasierten Ansatz ab und verfolgt stattdessen einen risikobasierten Ansatz. Dabei hat das Gericht der Europäischen Union in seinem Urteil vom 16.12.2015 klargestellt, dass die EU-Kommission ihre Kompetenzen überschreitet, wenn sie die Vorgaben der Pestizid- bzw. Biozidverordnung abändert.[2]

II. In Ausübung seiner Rechte nach Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf,

bei den weiteren Beratungen als wesentlichen Belang durchzusetzen, dass

1. auch Chemikalien mit einer vermuteten endokrinen Schadwirkung beim Menschen als endokrine Disruptoren identifiziert werden, wie es auch den wesentlichen Rahmenwerken für die Gefahrstoffeinstufung wie dem global harmonisierten System zur Einstufung und Kennzeichnung von Chemikalien (GHS) und der CLP-Verordnung („Classification, Labelling and Packaging“) entspricht. Der geforderte Nachweis des Wirkmechanismus („mode of action“) als Voraussetzung einer Einstufung als endokriner Disruptor ist zu streichen;
2. der vorsorgeorientierte Ansatz der Pestizid- und Biozidverordnung respektiert und so beibehalten wird, wie er vom Gesetzgeber beabsichtigt ist: Die Pestizidverordnung sieht eine Ausnahmeregelung für das Verbot einer Substanz nur dann vor, wenn die Exposition von Menschen gegenüber dieser Substanz vernachlässigbar ist. Dieser gefahrenbasierte Ansatz muss entsprechend dem breiten wissenschaftlichen Konsens bei der Identifizierung endokriner Disruptoren beibehalten werden, da er ein zentrales Element der Pestizidverordnung darstellt und dem Vorsorgeprinzip entspricht;

---

1 https://chemicalwatch.com/50916/mode-of-action-tests-needed-to-identify-edcs-says-rivm

2 http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62014TJ0521&lang1=de&type=TXT&ancre=

3. entsprechend der Empfehlung der Europäischen Chemikalienagentur ECHA[3] sichergestellt sein muss, dass alle relevanten wissenschaftlichen Studien in die Bewertung einfließen und anhand wissenschaftlicher Kriterien gewichtet werden, anstatt bereits a priori bestimmte Studien zu präferieren und andere von der Bewertung auszuschließen.

Sollte sich die Bundesregierung mit diesen Forderungen nicht durchsetzen, fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, die vorgelegten Rechtsakte im Ständigen Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit bzw. im Rat abzulehnen und auf eine zügige Überarbeitung des Kommissionsvorschlages zu dringen, so dass endlich ein geeigneter Kriterienkatalog geschaffen wird.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung schließlich auf, den Deutschen Bundestag umfänglich in die Beratungen des Kriterienentwurfs entsprechend den Regelungen des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union einzubeziehen.

Berlin, den 21. November 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Endokrine Disruptoren sind Chemikalien, die in das empfindliche Hormonsystem eingreifen und so die gesunde Entwicklung von Menschen und Tieren stören können. Nach aktuellem Stand der Wissenschaft[4] stehen diese Substanzen unter anderem im Zusammenhang mit Unfruchtbarkeit, Krebs, Diabetes und neurologischen Beeinträchtigungen wie bspw. ADHS (Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung). Vor allem Föten im Mutterleib, Kleinkinder und Pubertierende sind durch endokrine Disruptoren gefährdet. Die Weltgesundheitsorganisation WHO hat endokrine Disruptoren als globale Bedrohung bezeichnet.[5] Synthetisch hergestellte Chemikalien mit hormonähnlicher Wirkung sind u. a. in Pestiziden, Bioziden, Kosmetika, Spielzeug, Kleidung und Verpackungen zu finden.

Der urspüngliche Kriterienvorschlag der EU-Kommission wurde von zahlreichen Experten kritisiert. Die meisten Kritikpunkte behalten auch nach Vorlage des überarbeiteten Vorschlags ihre Gültigkeit: Die Europäische Chemikalienagentur[6], Umwelt- und Verbraucherschutzverbände[7], zahlreiche EU-Mitgliedstaaten[8], unabhängige Wissenschaftler[9] und die Endokrinologische Gesellschaft[10] sowie die französische Behörde für Ernährung, Umwelt und Arbeitsschutz (ANSES)[11] warnten davor, dass der Entwurf zu hohe Anforderungen an die Identifizierung einer Chemikalie als endokrinen Disruptor stellt. Substanzen, bei denen vermutet wird, dass sie hormonstörende Eigenschaften besitzen, dürften danach weiterhin verwendet werden. Dies steht im Widerspruch zum Umgang mit krebserzeugenden, erbgutverändernden und fortpflanzungsgefährdenden Stoffen, bei denen vermutete

3 https://circabc.europa.eu/webdav/CircaBC/SANTE/BPR%20-%20Public/Library/CA%20meetings/Endocrine%20disruptors/CA-Sept-Doc.3.2-ECHA.docx

4 www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26544531, http://ec.europa.eu/environment/chemicals/endocrine/pdf/sota_edc_final_report.pdf

5 http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/78102/1/WHO_HSE_PHE_IHE_2013.1_eng.pdf?ua=1

6 https://circabc.europa.eu/webdav/CircaBC/SANTE/BPR%20-%20Public/Library/CA%20meetings/Endocrine%20disruptors/CA-Sept-Doc.3.2-ECHA.docx

7 http://env-health.org/resources/letters/article/edc-free-coalition-asks, http://www.breastcanceruk.org.uk/news-and-blog/news-eu-revised-edc-criteria-not-right-again/

8 https://chemicalwatch.com/50759/edc-criteria-proposal-blocked-by-member-states-ngo-says

9 http://policyfromscience.com/wp-content/uploads/2016/07/Open-Letter-to-Andriukaitis-about-EDC-Criteria.pdf

10 www.endocrine.org/news-room/current-press-releases/endocrine-society-experts-concerned-eu-chemical-criteria-will-not-protect-public

11 www.anses.fr/en/system/files/SUBCHIM2016SA0133EN.pdf

Schadwirkungen auf den Menschen dieselben regulatorischen Konsequenzen wie bewiesene Wirkungen nach sich ziehen. Die von der Kommission betriebene Abkehr vom Gefahrenansatz bei der Identifizierung endokriner Disruptoren befindet sich außerdem im eindeutigen Gegensatz zum breiten wissenschaftlichen Konsens, wie er in der Position der EU-Chemikalienagentur ECHA als auch in der konsensualen Stellungnahme einer internationalen Wissenschaftlergruppe (erarbeitet auf einem vom Bundesinstitut für Risikobewertung organisierten Expertentreffen im April 2016)[12] klar zum Ausdruck kommt.

Sowohl der Pestizid- als auch der Biozidregulierung liegt das Vorsogeprinzip zugrunde, um sicherzustellen, dass die auf den Markt gebrachten Produkte die menschliche Gesundheit und die Umwelt nicht negativ beeinträchtigen. Beide Verordnungen beziehen sich im ersten Artikel explizit auf das Vorsorgeprinzip. Sowohl in der Pestizid- als auch in der Biozidverordnung sind die regulatorischen Konsequenzen für Chemikalien, die als endokrine Disruptoren identifiziert werden, bereits festgeschrieben. Die EU-Kommission überschreitet ihre Kompetenzen, wenn sie diese Vorgaben abändert. Dies hat das Gericht der Europäischen Union in seinem Urteil vom Dezember 2015 eindeutig festgestellt.[13]

Die Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse Darmstadt kommt zum gleichen Schluss: Laut ihrem juristischen Gutachten bedeuten die Kriterien der EU-Kommission eine Umgehung des Vorsorgeprinzips und verstoßen gegen das geltende Pestizid- und Biozidrecht.[14] Der Vorsitzende des Umweltausschusses des Europaparlaments beruft sich in seiner Kritik auf den Wissenschaftlichen Dienst des Europaparlaments, der ebenfalls festgestellt hat, dass die Kommission ihr legales Mandat überschreitet, wenn sie in den Gesetzestext der Pestizidverordnung eingreift und das grundsätzliche Verbot endokriner Substanzen zugunsten eines risikobasierten Ansatzes aufweicht.[15]

Auch wenn die Kriterien zunächst einmal nur für die Biozid- und Pestizidgesetzgebung anwendbar sind, werden sie dennoch Auswirkungen auf die Kriterienentwicklung innerhalb weiterer Regulierungen haben, wie z. B. die europäische Chemikalienverordnung REACH, die Wasserrahmenrichtlinie, die Kosmetik- und die Medizinprodukteverordnung. Um zu verhindern, dass ein und derselbe Stoff unter verschiedenen Gesetzgebungen unterschiedlich bewertet wird, hat sich die Europäische Chemikalienagentur für ein kohärentes Vorgehen ausgesprochen, welches sich bei der Identifizierung einer Chemikalie auf die rein gefahrenbasierten Eigenschaften stützt.

---

12 www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27714423

13 http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62014TJ0521&lang1=de&type=TXT&ancre=

14 www.sofia-darmstadt.de/fileadmin/Dokumente/Studien/2016/Online_Schenten_and_Fuehr_Endocrine_disrupters_.pdf

15 https://chemicalwatch.com/50087/european-commission-redrafting-edc-criteria-proposals?q=criteria+andriukaitis

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333